8
Gaswinning Groningen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk in verband met aanpassing van de bepaling inzake een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade in Groningen en enkele andere bepalingen (Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen) (34390);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen) (34348).**

De **voorzitter**:
De minister was al begonnen met zijn eerste termijn. Als het goed is, gaat hij nu verder. Ik begrijp dat er nog elf amendementen van een oordeel moeten worden voorzien. Volgens mij gaat dat lukken.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

☐

Minister **Kamp**:
Voorzitter. Ik begin met het amendement op stuk nr. 59 (34348) van de heer Smaling. Hij vindt dat opsporingsvergunningen moeten worden verleend voor de duur van vijf jaar, met een eenmalige verlenging van twee jaar. Ik denk dat dat geen verbetering is met wat ik wil. Ik wil namelijk geen vijf, maar vier jaar. Verder wil ik alleen een verlenging als dat echt noodzakelijk is omdat er buiten de schuld van de vergunninghouder vertraging is ontstaan. Wat nu wordt voorgesteld door de heer Smaling, is geen verbetering. Er zal meer ruimte geboden worden en het zal allemaal langer duren dan noodzakelijk. Daarom ontraad ik dit amendement.

Het amendement op stuk nr. 60 (34348) van mevrouw Van Veldhoven c.s., ingediend ter vervanging van dat op stuk nr. 34, gaat over het herinjecteren van productiewater. Zij zegt dat daarvoor op grond van de Mijnbouwwet altijd een opslagvergunning nodig is. Ik heb al beargumenteerd waarom ik dat niet wil. Ik heb wel gezegd dat ik bereid ben om, als er wordt geherinjecteerd op een andere plek dan waar het water naar boven is gehaald, te gaan werken met een plan en een aparte opslagvergunning. Ik heb dat niet gedaan voor gevallen waarin op dezelfde plek in de bodem wordt opgeslagen. Dan ga je namelijk de hele geothermie beïnvloeden, wat niet de bedoeling van mevrouw Van Veldhoven zal zijn. Ik denk dat we op dit punt, inclusief mijn toezegging, niet ver uit elkaar liggen. Ik hoop dan ook dat het mevrouw Van Veldhoven gunstig zal stemmen als ik desondanks dit amendement van haar ontraad.

De heer Smaling diende op stuk nr. 61 (34348) een amendement in waarin hij zegt dat de minister een schadevergoeding ten laste van het Waarborgfonds moet ...

De **voorzitter**:
Over welk amendement wilt u een vraag stellen?

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Over het vorige amendement.

De **voorzitter**:
Van u.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ja. Ik begrijp de redenering van de minister en ik dank hem voor zijn toezegging. Ik zal bekijken of er geen aparte vergunning nodig is, wat dan kan worden gevoegd bij de coördinatie van vergunningen, waarover we eerder spraken, zodat het geen additionele administratieve last is. We moeten wel zeker weten dat injecties geen risico's veroorzaken, maar kunnen worden meegenomen in lopende vergunningen.

Minister **Kamp**:
Ik laat wat mevrouw Van Veldhoven zegt graag voor haar rekening. Ik heb daarover gezegd wat ik daarover wilde zeggen, daarbij de relatie leggend met geothermie. Verder heb ik gezegd dat er geen problemen zijn als het gaat om opslag op dezelfde plek. Gaat het om een andere plek, dan moet ik wat gaan uitzoeken. Dat wil ik ook doen met betrekking tot de opslagvergunning en het opslagplan. Dit amendement van mevrouw Van Veldhoven c.s. heb ik ontraden.

In het amendement op stuk nr. 61 van de heer Smaling zegt hij dat de minister een schadevergoeding ten laste van het Waarborgfonds moet toekennen als de Tcbb heeft vastgesteld dat een schade redelijkerwijs het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. We moeten goed in de gaten houden dat er voor de exploitant van een mijnbouwwerk risicoaansprakelijkheid is. Als er door zijn activiteiten schade ontstaat, moet die altijd worden vergoed. Daarbij maakt het niet uit of het rechtmatig of onrechtmatig is wat hij doet: altijd als hij schade veroorzaakt, moet die worden vergoed. Mensen kunnen altijd naar de Tcbb gaan om te vragen of schade het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Als de Tcbb dan concludeert dat dat het geval is, kan de benadeelde een voorschot vragen van het Waarborgfonds in die gevallen, dat de exploitant het oordeel van de Tcbb betwist. Iemand vindt dat hij schade heeft. De Tcbb geeft daarover een opvatting. Dan zegt de Tcbb dat die schade het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Dat kan in die gevallen waarin de exploitant het oordeel van de Tcbb betwist. Iemand vindt bijvoorbeeld dat er schade is. De Tcbb geeft daar een opvatting over en men zegt dat die schade het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Als de exploitant dit betwist, kan die schadevergoeding uit het waarborgfonds mijnbouwschade worden voorgeschoten totdat het geschil uitgevochten is.

Wij moeten ons overigens goed realiseren dat dit voor het Groningenveld niet speelt, want wat dat betreft heeft de

NAM toegezegd dat men altijd de adviezen van de Tcbb zal volgen. Bovendien is in Groningen de arbiter ingeschakeld, opdat er in het geval van onenigheid over schade heel snel een uitspraak kan worden gedaan. In algemene zin: als de exploitant geen verhaal biedt omdat hij in financiële moeilijkheden verkeert of omdat deze niet meer bestaat, kan de benadeelde altijd een beroep doen op het waarborgfonds mijnbouwschade.

Het amendement-Smaling waarover we nu spreken, doorkruist met zijn inhoud het systeem van risicoaansprakelijkheid van mijnbouwondernemingen. Dat zit tussen degene die schade veroorzaakt en degene die schade lijdt. Daar hebben we wettelijke regels voor en het is belangrijk dat we die toepassen. Er is geen reden om daarmee in het geval van mijnbouwschade anders om te gaan dan in andere gevallen van schade. Mocht de Kamer dit amendement aannemen, dan wordt er rechtsongelijkheid gecreëerd, terwijl dit niet wenselijk is. De tekst van het amendement raakt bovendien aan de grondslagen van het aansprakelijkheidsrecht. Het uitgangspunt van het aansprakelijkheidsrecht is dat eenieder die schade veroorzaakt, deze moet dragen. Met het amendement zouden de lasten van de veroorzaakte schade via de Staat uiteindelijk bij het Waarborgfonds terechtkomen dat wordt gevoed door alle mijnbouwondernemingen. Als er dan één mijnbouwonderneming is die iets verkeerd doet, moeten alle mijnbouwondernemingen daarvoor betalen. Dat is niet goed. Ik denk dat we alles met betrekking tot schade op dit moment goed geregeld hebben. Het is niet goed om ad hoc van de algemene uitgangspunten van het aansprakelijkheidsrecht af te wijken. Vandaar dat ik aanname van dit amendement van de heer Smaling ontraad.

Ik kom op het amendement-Dik-Faber c.s. op stuk nr. 62 (34348) waarin staat dat de winning van koolwaterstof uit schaliegas verboden moet worden. Dit is een onderwerp waarover de Kamer heel vaak gesproken heeft. Vervolgens heeft het kabinet een politieke afspraak gemaakt die gewisseld is met de Kamer en waarvoor ik haar steun heb gekregen. Die afspraak houdt in dat de commerciële opsporing en winning van schaliegas de komende vijf jaar niet aan de orde is en dat er een langjarig onderzoek nodig is om te weten te komen hoe het zit met schaliegasvoorkomens in Nederland. Als er op langere termijn geboord gaat worden, zullen dat wetenschappelijke boringen zijn in opdracht van het kabinet. Daarbij zal ook gekeken worden naar geothermetische aspecten. Dit is een belangrijke politieke afspraak waar ik mij aan wil houden. Dit amendement doorkruist deze. Vandaar dat ik aanname van dit amendement ontraad.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Uiteraard ben ik op de hoogte van de afspraken die het kabinet en de Kamer hebben gemaakt. Er is een moratorium op schaliegas, maar vandaag bespreken we wel een wet die het mogelijk maakt om schaliegas voor de toekomst uit te sluiten in plaats van dit te doen voor een beperkt aantal jaren. In het perspectief van mijn fractie is dit een goede oplossing. Ik zie dat er nu gebieden zijn in dit land, waaronder de Noordoostpolder, waar vrees heerst dat schaliegaswinning op enig moment nog zal plaatsvinden. Dat schaadt ook de economische belangen. Ik roep de minister en de Kamer dan ook op om de onzekerheid over het moratorium weg te nemen en het verbod wettelijk vast te leggen.

Minister **Kamp**:
We kunnen iedere dag opnieuw over schaliegas praten, maar we hebben dat een aantal keren zeer uitgebreid gedaan en daarover heeft het kabinet vervolgens een politieke afspraak gemaakt. Die heeft het kabinet met de Kamer gewisseld en daarvoor heeft het de steun van de Kamer gekregen. Ik denk dan ook dat het ons past om ons nu aan die afspraak te houden. Ik heb respect voor de opvattingen van mevrouw Dik-Faber, maar die stemmen niet overeen met dat wat op dit punt is afgesproken. Vandaar dat ik aanname van het amendement ontraad.

Het amendement op stuk nr. 21 wordt vervangen door het amendement op stuk nr. 63. Dat amendement is inhoudelijk echter niet gewijzigd. Ik heb vanmorgen al op het amendement op stuk nr. 21 kunnen reageren. De conclusie die ik toen heb getrokken, is ongewijzigd. Die is namelijk dat ik aanname van dit amendement ontraad.

Het amendement op stuk nr. 64 vervangt het amendement op stuk nr. 15. Het verschil is de ondertekening. Mijn oordeel over dat amendement is hetzelfde als ik vanmorgen heb gezegd, namelijk dat ik het oordeel aan de Kamer laat.

In amendement-Agnes Mulder c.s. op stuk nr. 65 (34348) staat dat de schadevergoeding na afloop van de verjaringstermijn van 30 jaar, uit het Waarborgfonds moet worden betaald. Het Burgerlijk Wetboek heeft een afgewogen systeem voor verjaring van rechtsvorderingen tot schadevergoeding. Net als voor schade veroorzaakt door bodemverontreiniging, luchtverontreiniging, waterverontreiniging en gevaarlijke stoffen, geldt ook voor schade veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten een lange verjaringstermijn van 30 jaar. In andere landen is dat 10 of 20 jaar, maar in Nederland dus 30 jaar. Het specifieke sluipende karakter van deze vormen van schade is dus verdisconteerd in die lange verjaringstermijn. Die verjaringstermijnen dienen de rechtszekerheid voor iedereen die daarbij betrokken is. Uit het rapport van UCALL en de juridische analyse en advisering die wij hebben gekregen, blijkt dat die verjaringstermijnen in Nederland langer zijn dan in de andere landen. Het Waarborgfonds hebben we ingesteld voor die gevallen waarin de exploitant aansprakelijk zou zijn, maar niet meer bestaat. Dat betekent dat als de verjaringstermijn verstreken is, die exploitant — ware die er nog wel geweest — ook niet aansprakelijk zou zijn geweest. Het is dan ook heel raar om in zo'n geval dan toch nog uit het Waarborgfonds een uitkering te geven. Ik ontraad dit amendement.

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA):
Dit amendement is ontstaan uit de geschiedenis die we in Limburg kennen. Natuurlijk is er nu een onderzoek gaande, maar we hebben nu ook de Mijnbouwwet ter behandeling. Daarom wil ik dit amendement ook op tafel houden. Het punt is dat op het moment dat mijnbouwbedrijven voor schade hebben gezorgd en dat ook na 30 jaar nog het geval is, we willen voorkomen dat de Nederlandse overheid ervoor opdraait, maar dat het uit het door de mijnbouwbedrijven goed gevulde fonds komt. Ons lijkt het heel eerlijk dat de vervuiler betaalt, ook na 30 jaar. Dit geldt niet alleen voor de Limburgers, maar in de verre toekomst ook voor de Groningers. Stel je nou eens het hele rare geval voor dat het op lange termijn toch in een keer minder goed gaat met de fossiele bedrijven, dan zijn ze er straks misschien niet meer. Waar moeten de mensen dan terecht? Ik vind

dat een zorgpunt. Het CDA wil dat nu graag regelen. Ik hoop dat de minister daar ook oog en zorg voor heeft.

Minister **Kamp**:
Mevrouw Mulder kan dat wel zo zeggen, maar het Waarborgfonds is ingesteld voor gevallen waarin de exploitant aansprakelijk zou zijn, maar niet meer bestaat. In het geval dat de exploitant helemaal niet aansprakelijk zou zijn, is het echt heel raar als je dan zegt dat er uit het Waarborgfonds een uitkering moet komen. Dat kan niet. Er is dus een aantal redenen waarom dit echt niet redelijk is. Ik vind bovendien dat specifiek met betrekking tot Groningen, waar de oorsprong van dit amendement ligt, het onverstandig is om, terwijl we met een groot onderzoek bezig zijn, daar vooruitlopend allerlei uitspraken over te doen. Los daarvan vind ik dat het in dit geval ook technisch niet klopt, omdat er een verkeerd beroep op het Waarborgfonds wordt gedaan.

Het amendement-Van Veldhoven op stuk nr. 66 (34348) gaat over leveringszekerheid. Wij hebben in de wet vastgelegd dat er rekening moet worden gehouden met het belang van de veiligheid. We hebben vastgelegd dat er rekening gehouden moet worden met het belang van voorkomen van schade. Ik heb voorgesteld om ook de leveringszekerheid daarin op te nemen. Nu gaan we daar vrij gemakkelijk overheen, maar als er een koude winter is en er niet voldoende gas is, het land komt stil te staan en de mensen in hun huizen het koud hebben, zult u eens zien wat voor ellende er ontstaat, ook hier in de Kamer. Het is daarom ook heel logisch om ook met die leveringszekerheid rekening te houden.

Mevrouw Van Veldhoven zegt nu dat aan de instemming met een winningsplan alleen voorschriften in verband met de leveringszekerheid kunnen worden verbonden, voor zover het belang van de veiligheid of het voorkomen van schade daardoor niet op onaanvaardbare wijze wordt aangetast. Je kunt daar verschillend tegen aankijken. Ik heb voor mijzelf altijd de veiligheid op de eerste plaats staan. Voorkomen moet worden dat er steeds maar weer sprake is van schade. Mevrouw Van Veldhoven zegt dan: ik zet die leveringszekerheid op de derde plaats, het is wel in beeld, maar die mag niet op onaanvaardbare wijze aan die andere twee zaken afbreuk doen. Ik denk dat dat een te verdedigen stelling is en laat het oordeel over dat amendement aan de Kamer.

Het amendement op stuk nr. 67 (34348) van de heer Jan Vos ziet op de omgeving van de Waddenzee. Dat amendement regelt dat er geen nieuwe omgevingsvergunningen voor het oprichten van een mijnbouwwerk worden verleend in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone. Verder worden er ten noorden van het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone, maar binnen de twaalfmijlszone, nieuwe omgevingsvergunningen voor oppervlaktewinningsinstallaties alleen verleend als het medegebruik van een bestaand platform niet mogelijk is en als bovendien zichthinder is geminimaliseerd. Daar hebben we vanmorgen al over gepraat. We hebben daar bij een eerdere gelegenheid ook over gesproken, toen we het debat hier in de Kamer hadden aan het begin van mijn eerste termijn. Ik ben er bezorgd over dat ik op dit moment niet in staat ben om de wettelijke procedures goed toe te passen, omdat die doorkruist worden door uitspraken van de Kamer. Ik heb de Kamer te respecteren. Ik heb gekeken naar deze situatie. De Waddenomgeving is een bijzondere omgeving. Ik zie het verband tussen de Noordzeekustzone, de Waddeneilanden en de Waddenzee zelf. De Kamer heeft daar uitdrukkelijk uitspraken over gedaan. Hoewel ik ervan overtuigd ben dat de huidige wettelijke kaders voldoende borging bieden, zie ik ook dat voor een ordelijk verloop van zaken duidelijkheid op dit punt van belang is. Ik laat het oordeel over het amendement op stuk nr. 67 (34348) van de heer Jan Vos aan de Kamer.

Er zijn nog twee onderwerpen die ik kort zal bespreken. Het eerste is het amendement op stuk nr. 18 (34390) van de heer Smaling en mevrouw Van Tongeren dat het amendement op stuk nr. 8 (34390) vervangt. Dat amendement gaat over een team van deskundigen, een geoteam, zoals met name de heer Smaling dat noemt. Dat zou onder de Tcbb gehangen moeten worden. Uit de toelichting van de heer Smaling kwam naar voren dat hij vooral wenst dat er onafhankelijk van de NAM een wetenschappelijk kennisprogramma is dat ook onafhankelijk wordt aangestuurd. Dat is in overeenstemming met wat ik van plan ben te doen. Ook ik wil zo'n onafhankelijk wetenschappelijk kennisprogramma hebben. Ik wil daar een commissie op hebben met mensen die dat onafhankelijk kunnen aansturen, al moet ik ze uit het buitenland halen. Dat betekent dat dat voornemen dat ik heb met betrekking tot dat wetenschappelijke kennisprogramma en die wetenschappelijke kenniscommissie overeenstemt met de achtergrond van dit amendement van de heer Smaling. Mocht hij met een amendement komen waarbij hij dit kennisprogramma en die wetenschappelijke commissie een wettelijke basis geeft en wettelijk verankert in de Mijnbouwwet, dan laat ik het oordeel aan de Kamer. Dit amendement op stuk nr. 18 (34390) heb ik ontraden en blijf ik ontraden.

De heer **Smaling** (SP):
Die werkwijze klinkt mij goed in de oren, dus het amendement op stuk nr. 18 (34390) kan eraf en dan dien ik een ander amendement in conform de manier waarop de minister zich heeft uitgedrukt.

De **voorzitter**:
U trekt het amendement op stuk nr. 18 (34390) dus in?

De heer **Smaling** (SP):
Ja.

De **voorzitter**:
Het amendement-Smaling/Van Tongeren (stuk nr. 18 (34390)) is ingetrokken.

Minister **Kamp**:
Dan heeft het amendement dat de heer Smaling heeft aangekondigd nog geen nummer, maar hij heeft mij geïnformeerd over de inhoud ervan. Ik laat het oordeel over dat amendement aan de Kamer.

Het amendement op stuk nr. 19 (34390) van mevrouw Van Veldhoven komt inhoudelijk overeen met het amendement dat het vervangt, het amendement op stuk nr. 11 (34390). Op dat laatste heb ik vanmorgen gereageerd en daarover

heb ik het oordeel aan de Kamer gelaten. Ik laat het oordeel nu dus opnieuw aan de Kamer.

De **voorzitter**:
Dat is waarschijnlijk het amendement op stuk nr. 68 van de heer Bosman (34348) ter vervanging van zijn amendement op stuk nr. 39. Ik begrijp dat het daarin alleen gaat om een wijziging in de ondertekening. Het oordeel over dat amendement hebt u aan de Kamer gelaten.

Minister **Kamp**:
Dan blijf ik bij hetgeen ik daar vanmorgen over heb gezegd, namelijk dat ik het oordeel daarover aan de Kamer laat.

Ik kom op een punt dat mevrouw Van Tongeren heeft aangesneden met betrekking tot de voorprocedure. Als er een initiatief is om ergens te gaan winnen, althans om opsporingswerkzaamheden te gaan verrichten, krijg je die hele procedure die lang loopt. De heer Bosman heeft ten aanzien daarvan het voorstel gedaan om de zaken te coördineren. Hij refereerde daar net ook aan. Mevrouw Van Tongeren zei vanmorgen dat zij het van belang vindt om in het begin van die procedure de zaken te coördineren, omdat je dan kunt bereiken dat de vergunningen in samenhang worden behandeld en dat tegen burgers en anderen die met zienswijzen en bezwaren komen niet gezegd wordt: je bent nu bij deze, maar je eigenlijk naar die ander toe. Het leidt tot verwarring dat er verschillende procedures zijn, terwijl het eigenlijk over dezelfde materie gaat. In de beginfase kunnen een omgevingsvergunning, een Natuurwetvergunning, een ontheffing van de Flora- en faunawet en een Waterwetvergunning aan de orde zijn. In verband daarmee zal in de regel een MER worden gedaan. Je kunt dat geheel dan combineren zodat je de resultaten van de MER op alles kunt toepassen en je ook alles met elkaar in verband kunt brengen en kunt afwegen. Mevrouw Van Tongeren zei dat haar dat een wenselijke situatie leek. Mocht zij met een amendement komen op dit punt, dan laat ik het oordeel daarover aan de Kamer.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Wij komen inderdaad met een amendement om duidelijk te maken dat er in de regel een MER plaatsvindt, zoals de minister ook zei, en om duidelijk te maken op welk moment en onder welke wetgeving die plaatsvindt. Het moet duidelijk zijn dat die over het geheel gaat en niet alleen betrekking heeft op één klein stukje. Op die manier is het voor bedrijven, burgers en overheden die moeten adviseren overzichtelijker wanneer zij wat kunnen zeggen.

Volgens mij moeten wij daaruit komen. Als ik het goed begrijp wordt er op dit moment aan geschreven. Met zo'n amendement proberen wij dus te komen.

De **voorzitter**:
Trekt u bij dezen het amendement op stuk nr. 50 (34348) in?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik weet niet of het amendement moet worden gewijzigd of dat het moet worden ingetrokken en opnieuw moet worden ingediend, maar van een van deze twee mogelijkheden zal ik gebruikmaken.

De **voorzitter**:
Dat kan ook in de tweede termijn.

Minister **Kamp**:
Met de uitleg van mevrouw Van Tongeren ben ik het eens.

De **voorzitter**:
Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Daarmee zijn we aan het einde van de eerste termijn van het kabinet gekomen. Voordat wij overgaan tot de tweede termijn, wil ik even kort met de woordvoerders overleggen over de vraag hoe we de tweede termijn ingaan.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.